

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 224.244 van 4 juli 2013
in de zaak A. 203.186/VII-38.364.**

In zake : 1. Gaston VERMEULEN
 2. de NV IMMO-VERMEULEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Els Empereur
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Brusselstraat 59
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door
de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Filip Vincke
kantoor houdend te 8580 Avelgem
Kasteelstraat 13
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :
de NV GESBO
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Isabelle Larmuseau, Stijn Vandamme en
Lies du Gardein
kantoor houdend te 9000 Gent
Kasteellaan 141
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 9 januari 2012, strekt tot de
nietigverklaring van :

"1. het Besluit van 31 oktober 2011 (met referte 11/AMMC/39-B) van de
Vlaamse Minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur, houdende uitspraak over

het beroep aangetekend tegen de beslissing om geen bestuurlijke maatregel op te leggen d.d. 11 augustus 2011 van de Afdeling Milieu-Inspectie Buitendienst Antwerpen (...);

2. het Besluit van 11 augustus 2011 (met kenmerk A/2011/525001164) van de directeur van de Afdeling Milieu-Inspectie Buitendienst Antwerpen, waarbij het verzoek van (Gaston Vermeulen en de NV Immo-Vermeulen) tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen ontvankelijk, doch ongegrond wordt verklaard (...).

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 218.724 van 29 maart 2012 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen verworpen.

De verzoekende partijen hebben een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 9 mei 2012. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 17 januari 2013.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ive Van Giel, die loco advocaat Els Empereur verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Clive Rommelaere, die loco advocaat Filip Vincke verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Peter De Smedt, die loco advocaat Isabelle Larmuseau verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Ronny Vercruyssen heeft een andersluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De tussenkomende partij is producent van veranda's, ramen en deuren. De inrichting is gelegen aan de Hulsen 113 te Balen.

3.2. Op 3 december 2008 dient de tussenkomende partij een aanvraag in tot het verkrijgen van een milieuvergunning om de inrichting verder te exploiteren en te veranderen door wijziging en uitbreiding.

3.3. Bij besluit van 26 maart 2009 verleent de deputatie van de provincie Antwerpen de gevraagde vergunning voor een termijn van twintig jaar. Deze vergunning wordt in beroep grotendeels bevestigd door een besluit van 9 oktober 2009 van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur.

3.4. Met zijn arrest nr. 214.073 van 23 juni 2011 vernietigt de Raad van State voormeld ministerieel besluit van 9 oktober 2009. De vernietigingsmotieven hebben betrekking op de onwettigheid van het Bijzonder Plan van Aanleg (hierna : BPA) "Hulsen Ambachtelijke Zone", goedgekeurd bij

ministerieel besluit van 10 maart 1987, waarop de verleende milieuvergunning steunde.

3.5. Met toepassing van artikel 16.4.18 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna : milieubeleidsdecreet) dienen de verzoekende partijen op 29 juli 2011 bij de afdeling Milieu-inspectie, de provinciegouverneur en de burgemeester van de gemeente Balen een verzoek in tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Daarbij stellen de verzoekende partijen dat de inrichting zonder de vereiste milieuvergunning wordt geëxploiteerd.

3.6. De afdeling Milieu-inspectie verwerpt het verzoek op 11 augustus 2011.

Dit is de tweede bestreden beslissing.

3.7. In beroep wijst ook de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur het verzoek tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen af.

Dit is de eerste bestreden beslissing, die als volgt is gemotiveerd :

"Overwegende dat het opleggen van een bestuurlijke maatregel conform artikel 16.4.5. DABM gelinkt moet zijn aan de vaststellingen van een milieumisdrijf of milieu-inbreuk; dat derhalve dient beoordeeld te worden of de verwerende partij terecht heeft vastgesteld dat er geen sprake was van een milieumisdrijf of milieu-inbreuk in hoofde van vermoedelijke overtreder die het opleggen van de gevorderde bestuurlijke maatregel kon verantwoorden;

Overwegende dat vermoedelijke overtreder producent is van veranda's, ramen en deuren;

Overwegende dat vermoedelijke overtreder over een basismilieuvergunning beschikt van 29 oktober 1992 die ten einde loopt op 7 november 2011;

Overwegende dat vermoedelijke overtreder op 3 december 2008 een aanvraag heeft ingediend tot het verkrijgen van een milieuvergunning om de inrichting verder te exploiteren en te veranderen door wijziging en uitbreiding;

Overwegende dat de Deputatie van de Provincie Antwerpen bij besluit van 26 maart 2009 deze vergunning verleend heeft voor een termijn van 20 jaar;

Overwegende dat beroepsindiener tegen het Deputatiebesluit van 26 maart 2009 een niet schorsend administratief beroep heeft ingediend bij de Vlaamse Regering; dat in het beroepsschrift onder meer wordt stilgestaan bij de wettelijkheid van het BPA;

Overwegende dat de Vlaamse Minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur bij besluit van 9 oktober 2009 het beroep gedeeltelijk gegrond heeft verklaard en het bestreden besluit van de Deputatie van de Provincie Antwerpen heeft gewijzigd in die zin dat het voorwerp van het vergunde op enkele punten wordt aangepast en een aantal bijkomende bijzondere exploitatievoorwaarden worden opgelegd;

Overwegende dat beroepsindiener tegen dit besluit van de Minister op 11 december 2009 een beroep tot nietigverklaring heeft ingediend bij de Raad van State; dat beroepsindiener ook de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit heeft ingediend; dat de Raad van State bij arrest nr. 202.734 van 1 april 2010 deze vordering tot schorsing verworpen heeft;

Overwegende dat de Raad van State bij arrest nr. 214.073 van 23 juni 2011 het desbetreffende besluit van de Minister heeft vernietigd met de volgende beoordeling:

Overwegende dat verwerende partij in de beslissing houdende het niet opleggen van bestuurlijke maatregelen ten aanzien van de vermoedelijke overtreder, stelt dat de milieuvergunningstoestand van vermoedelijke overtreder onderzocht werd met de volgende conclusie: '...GESBO nv beschikt momenteel over een geldige milieuvergunning. Uit ons dossier en de uitgevoerde inspecties blijkt dat de exploitant de milieuvergunningsvoorwaarden naleeft';

Overwegende dat het bezwaar van beroepsindiener dat vermoedelijke overtreder niet over enige milieuvergunning zou beschikken incorrect is; dat vermoedelijke overtreder alleszins tot 7 november 2011 beschikt over een basismilieuvergunning van 29 oktober 1992;

Overwegende dat het beroep bij de Minister devolutieve werking heeft, zodat het ministerieel besluit van 9 oktober 2009 in de plaats is getreden van het Deputatiebesluit; dat echter het vernietigingsarrest van de Raad van State niet alleen een terugwerkende kracht heeft en erga omnes geldt, maar ook tot gevolg heeft dat het 'status quo ante' wordt hersteld, zodat het Deputatiebesluit van 26 maart 2009 opnieuw herleeft; dat bijgevolg op dit ogenblik naast de basismilieuvergunning van 29 oktober 1992, vermoedelijke overtreder ook over het Deputatiebesluit van 26 maart 2009 beschikt en dit in afwachting van een nieuwe beslissing van de Minister;

Overwegende dat de onwettigheid van BPA bovendien niet tot gevolg heeft dat het Deputatiebesluit van 26 maart 2009 dient beschouwd te worden als een onbestaande rechtshandeling, aangetast door een manifeste en grove nalatigheid, zodat het feitelijk bestaan ervan dient genegeerd te worden door de burger en de overheid; dat de theorie van de onbestaande bestuurshandeling in casu niet van toepassing is, namelijk dat het zou gaan om een grove en manifeste onwettigheid waardoor wettelijk erkende belangen ernstig geschaad

worden en welke maakt dat de betrokken handeling alleen formaliter nog als een bestuurshandeling kan worden beschouwd;

Overwegende dat de Raad van State in het vernietigingsarrest zich enkel heeft uitgesproken over de onwettigheid van het BPA, ten gevolge waarvan het besluit van de Minister van 9 oktober 2009 vernietigd wordt; dat de Raad van State stelt dat '... Het buiten toepassing laten van het BPA zou tot gevolg hebben dat voor de motieven van het bestreden besluit waarin wordt gesteld dat de inrichting 'verenigbaar is met de toepasselijke ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften' een deugdelijke juridische grondslag ontbreekt...', hetgeen betekent dat het bestreden besluit in feite gebaseerd is op onwettige motieven, doch niet dat het bestreden besluit als een onbestaande rechtshandeling dient te worden beschouwd; dat de Minister na de nietigverklaring van het bestreden besluit opnieuw uitspraak zal doen over het beroep ingediend tegen het Deputatiebesluit, rekening houdend met het vernietigingsarrest van de Raad van State;

Overwegende dat juridisch de mogelijkheid bestaat dat de Minister, rekening houdend met het vernietigingsarrest van de Raad van State, alsnog dezelfde beslissing kan nemen zonder zich te baseren op het onwettig BPA;

Overwegende dat echter, gelet op het voorgaande, vaststaat dat vermoedelijke overtreder beschikt over een geldige milieuvergunning, zijnde de basismilieuvergunning van 29 oktober 1992 en het Deputatiebesluit van 26 maart 2009; dat er bijgevolg geen milieu-inbreuk of milieumisdrijf werd vastgesteld, zodat het verzoek tot het opleggen van de gevorderde bestuurlijke maatregelen dan ook terecht werd afgewezen door verwerende partij".

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Eerste exceptie

4. De verwerende partij werpt op dat het beroep, in zoverre het gericht is tegen de tweede bestreden beslissing, onontvankelijk is, omdat tegen deze beslissing een georganiseerd administratief beroep openstond, dat na uitputting ervan tot de eerste bestreden beslissing heeft geleid.

Beoordeling

5. De verzoekende partijen hebben overeenkomstig artikel 16.4.18, § 4, van het milieubeleidsdecreet bij de minister beroep ingediend tegen de weigering door de afdeling Milieu-inspectie om bestuurlijke maatregelen op te

leggen. Deze beroepsprocedure heeft geresulteerd in de eerste bestreden beslissing.

Enkel in laatste aanleg en na uitputting van alle administratieve beroepen - hetgeen te dezen is gebeurd met het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 31 oktober 2011 - genomen beslissingen, kunnen het voorwerp uitmaken van een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State. Ingevolge de devolutive werking van het georganiseerd administratief beroep is de eerste bestreden beslissing van de bevoegde minister volledig in de plaats gekomen van de in eerste aanleg genomen beslissing van de afdeling Milieu-inspectie die niet langer rechtsgevolgen sorteert.

6. Het beroep is derhalve onontvankelijk in zoverre het gericht is tegen de beslissing van de afdeling Milieu-inspectie van 11 augustus 2011.

B. Tweede exceptie

7. De tussenkomen partij stelt dat de tweede verzoekende partij niet over het rechtens vereiste belang beschikt omdat zij, als rechtspersoon, persoonlijk geen milieuhinder van de betrokken inrichting kan ondervinden.

Beoordeling

8. Het staat buiten betwisting dat de tweede verzoekende partij eigenaar is van de woning waarin de eerste verzoeker woont. Die woning is gelegen naast het perceel waarop de betwiste exploitatie plaatsvindt. Die vaststelling volstaat om het belang van de tweede verzoekende partij aan te nemen.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het enig middel

Standpunt van de partijen

9. In een enig middel wordt de schending ingeroepen van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het zorgvuldigheidsbeginsel, van de artikelen 16.1.1, 16.1.2 en 16.4.18 van het milieubeleidsdecreet, van artikel 66, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het milieubeleidsdecreet en van artikel 4 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna : milieuvergunningsdecreet).

Het eerste onderdeel van het middel houdt in essentie in dat het opleggen van de bestuurlijke maatregelen ten onrechte werd geweigerd op basis van vergunningen die, ingevolge het annulatiearrest inzake de hernieuwing van de milieuvergunning waarbij de onwettigheid van het geldende BPA werd vastgesteld, moeten worden geacht "onbestaande rechtshandelingen" te zijn. Dit arrest geldt volgens de verzoekende partijen "erga omnes". Ingevolge dit arrest zou de planologische grondslag van de vergunningen "door een zodanig grove en manifeste onregelmatigheid aangetast (zijn) (...) (dat) het feitelijk bestaan ervan dient genegeerd (te) worden". Zelfs indien de milieuvergunningen van 1992 en 2009 geen onbestaande bestuurshandelingen zouden uitmaken, kunnen zij, zo stellen de verzoekende partijen, de bestreden beslissing niet schragen omdat (1) de milieuvergunning van 1992 opgeheven is door het besluit van de deputatie van 26 maart 2009 en deze vergunning ook niet overeenkomt "met het grootschalig industrieel bedrijf dat thans wordt geëxploiteerd" en (2) de milieuvergunning van 2009 gekoppeld is aan het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning voor de erin vervatte onderdelen, de inrichting niet stedenbouwkundig vergund is omdat de verleende stedenbouwkundige vergunningen niet correct werden uitgevoerd en de erin vervatte voorwaarden niet werden nageleefd, zodat de vergunning van 2009 nooit uitvoerbare kracht heeft gekregen.

"2.A Verzoekende partij vertrekt vanuit het standpunt dat de milieuvergunning door een 'zodanig grote en manifeste onregelmatigheid' zijn aangetast dat zij geacht moeten worden onbestaand te zijn.

Het gaat hier dus over de milieuvergunningen van 29 oktober 1992 en van 9 oktober 2009.

Er zijn in de rechtspraak van Uw Raad, voor zover verwerende partij heeft kunnen nagaan, wellicht geen gevallen bekend waar aangenomen wordt dat een bestuurshandeling 'zodanig grote en manifeste onregelmatigheid' vertoonde dat ze voor onbestaand gehouden moet worden, behalve in het gebied van het ambtenarenrecht. Daar rijst soms de vraag of twijfelachtige bevelen/beslissingen van hiërarchische meerderen steeds zomaar moeten worden uitgevoerd.

Vereist is derhalve een 'grote en manifeste' onwettigheid. Dit is een jurisprudentieel begrip. Er zal in concreto moeten worden nagegaan of de onwettigheid zo flagrant is dat zij onmiddellijk herkenbaar is en stuitend.

Is dit in huidig geval ook zo geweest ?

Ter beoordeling van de zaak heeft uw Raad in haar voormeld arrest van 23 juni 2011 dienen terug te gaan tot 1987 om een BPA te controleren van de gemeente Balen en het 25 jaar na datum (!) te toetsen aan de jurisprudentie omtrent het vroegere art. 16, 4^{de} lid van de wet van 1962 op de organisatie van de ruimtelijke ordening en de stedenbouw.

- Dat is, zacht uitgedrukt, specialistenwerk.
- Daarenboven blijven hoe dan ook de stedenbouwkundige vergunningen geldig wanneer zij niet tijdig met succes bestreden zijn, en zelfs wanneer men het BPA buiten toepassing verklaart blijft het BPA bestaan tot het vervangen wordt of ingetrokken.
- Het is enkel maar omdat een milieuvergunning ook telkenmale stedenbouwkundig getoetst moet worden - wat, alles wel beschouwd, toch geen evidentie is - dat dergelijke argumenten zelfs na een kwarteeuw nog altijd uit de kast gehaald kunnen worden. Dit gaat in tegen elk rechtsgevoel.
- Dat een ministeriële beslissing, die toch steeds genomen wordt op advies van diverse instanties, een 'grote en manifeste' onwettigheid zou vertonen, is welhaast een contradictio in terminis.
- En tenslotte : Het is de vergunningverlenende overheden niet toegelaten om zelf de wettigheidstoets van artikel 159 G.W. te doen, deze toets komt enkel de hoven en de rechtbanken toe. De overheid dient daarentegen uit te gaan van het geldig bestaan van de rechtshandeling, in casu het BPA van de gemeente Balen van 1987 en dient de inhoud te respecteren. Verwerende partij zou derhalve de milieuvergunning niet hebben kunnen weigeren op grond van de redenering die door Uw Raad gemaakt is in (h)aar arrest van 2011.

De bewering dat de onwettigheid van de milieuvergunningen van 1992 en 2009 'groot en manifest' zou zijn, is dan ook een beetje potsierlijk. Dit begrip is

zeer duidelijk een echt uitzonderingsbegrip, dat alleszins niet zomaar kan worden toegepast bij de minste vergissing, laat staan bij een juridische onregelmatigheid die pas na veel onderzoek en na discussies voor Uw Raad is komen vast te staan. Noch van een BPA dat reeds vijftwintig jaar bestaat en waarop intussen tal van vergunningen gebaseerd zijn noch van een milieuvergunning die reeds dateert van 1992 en sindsdien steeds is toegepast en nageleefd, kan men zomaar beweren dat het groot en manifest onwettig zouden zijn. Mocht dit immers het geval zijn, dan zouden er ongetwijfeld protesten gerezen zijn of procedures gestart. Het uitgangspunt van verzoekende partijen kan dus niet worden bijgetreden. (Verzoekende partij verwijst in haar verzoekschrift wel naar het arrest VAN NUFFEL (nr. 173.321), maar uiteindelijk wordt toch ook in dat arrest de grote en manifeste onwettigheid niet weerhouden)

2.B. Daarenboven doet het argument ook helemaal niet ter zake. De exploitant had zonder enige twijfel een geldige milieuvergunning : De milieuvergunning van 1992 is nooit aangevochten. Zij was nog niet verstreken op het ogenblik van het verzoek tot oplegging van bestuurlijke maatregelen en bleef dan ook perfect geldig.

2.C Verzoekende partijen betwisten (...) de juridische geldigheid van een aantal overwegingen in de bestreden beslissing.

Verwerende partij vraagt zich af of deze betwisting wel veel relevantie heeft. Uiteindelijk is er in geen enkele bepaling van het DABM in een verplichting voorzien om bestuurlijke maatregelen op te leggen (art. 16.4.5 DABM : 'Na de vaststelling van een milieu-inbreuk of een milieumisdrijf kunnen bestuurlijke maatregelen worden opgelegd.'). En nog veel minder zou de overheid verplicht zijn om specifiek die maatregelen op te leggen die verzoekende partij eist, zelfs al zou men nog tot de vaststelling komen dat er milieu-inbreuken bestaan.

Derhalve kunnen verzoekende partijen niet verder raken dan dat volgens haar dit of dat had moeten overwogen worden, maar dergelijke argumenten kunnen niet leiden tot schorsing of vernietiging, aangezien zij niet van aard zijn om met zekerheid de weigeringsbeslissing te kunnen beïnvloeden.

Verder is het ook zo dat zij deze betwisting eenzijdig op de beweerde 'onbestaande bestuurshandeling' baseren. Zoals hoger reeds werd besproken is dit geen basis om een redenering op voort te bouwen.

2.D In ondergeschikte orde stellen verzoekende partijen dat de milieuvergunning van 1992 niet meer als basis kan dienen aangezien de milieuvergunning van 2009 deze van 1992 zou hebben opgeheven. Maar anderzijds, nog steeds volgens verzoekende partijen, is de milieuvergunning van 2009 onbestaand wegens grote en manifeste onwettigheid.

Daarmee spreken verzoekende partijen zichzelf uiteraard helemaal tegen. Het is het een of het ander.

De milieuvergunning van 1992 zou niet meer relevant zijn ...

'Relevantie' is een onbekend begrip binnen de milieuvergunningen. De vergunning bestaat voor heel haar geldigheidsduur. Als er uitbreidingen gebeurd zijn of stedenbouwkundige vergunningen verleend, dan is dit telkens als aanvulling op de bestaande milieuvergunning die dus helemaal niet in het gedrang wordt gebracht. Het is niet vereist dat er een nieuwe milieuvergunning zou dienen te worden gevraagd bij elke wijziging. Bij weten van verwerende

partij is alles vergund, en verzoekende partijen maken het tegendeel niet geloofwaardig.

Verzoekende partijen doen op pag. 47-48 verder hun beklag dat de stedenbouwkundige vergunningen niet worden nageleefd. De Raad van State is daarvoor evenwel niet het juiste forum. Verwerende partij wijst er overigens op dat het BPA niet vernietigd geweest is en derhalve nog steeds bestaat".

11. De tussenkomenende partij stelt dat de milieuvergunningen van 1992 en 2009 een definitief karakter hebben verkregen, zodat de verwerende partij geen rekening mocht houden "met de vermeende onwettigheid" ervan. Bovendien zou het te dezen niet handelen over een "grove en manifeste onregelmatigheid". Voorts kan artikel 159 van de Grondwet volgens de tussenkomenende partij enkel worden toegepast op reglementaire besluiten en niet op individuele beslissingen.

Beoordeling

12. De weigering door de bevoegde minister om op verzoek van een benadeelde of belanghebbende persoon bestuurlijke maatregelen op te leggen, dient uitdrukkelijk te worden gemotiveerd. Deze motivering dient afdoende te zijn in het licht van het verzoek tot oplegging van bestuurlijke maatregelen dat overeenkomstig artikel 16.4.18, § 2, van het milieubeleidsdecreet zelf "voldoende gemotiveerd" moet zijn, en van de standpunten die, na afwijzing van het verzoek door de in artikel 16.4.6 van hetzelfde decreet vermelde instanties, ontwikkeld worden in het administratief beroepschrift.

13. Te dezen is de weigering gestoeld op de vaststelling dat de "vermoedelijke overtreder beschikt over een geldige milieuvergunning, zijnde de basismilieuvergunning van 29 oktober 1992 en het Deputatiebesluit van 26 maart 2009".

Wat betreft eerstvermelde vergunning van 29 oktober 1992 merken de verzoekende partijen onder meer op dat deze vergunning "achterhaald" is omdat ze niet meer overeenkomt met "het grootschalig industrieel bedrijf dat thans wordt geëxploiteerd". Samen met de verzoekende partijen wordt vastgesteld

dat de tussenkomende partij in 2008 een vergunningsaanvraag heeft ingediend, niet alleen voor het verder exploiteren van de inrichting, maar ook voor de verandering ervan door wijziging en uitbreiding. In het ministerieel besluit van 9 oktober 2009 waarbij in beroep uitspraak wordt gedaan over deze aanvraag wordt opgemerkt dat "het vermogen van de metaalbewerking meer dan verdubbelt ten opzichte van de oorspronkelijk vergunde toestand (toename met 52,11 kW tot een totaal vermogen van 89,83 kW" en dat "de houtbewerking toeneemt met 21% (toename met 90,45 kW tot een totaal vermogen van 431,34 kW)". Hetzelfde besluit spreekt in het kader van de stedenbouwkundige toetsing van de vergunningsaanvraag ook van een "systematische uitbouw van de vestiging". Omtrent de vraag of de actuele bedrijfsactiviteiten volledig gedekt worden door het voorwerp van de op 29 oktober 1992 verleende milieuvergunning, biedt de motivering van het bestreden besluit geen enkel antwoord. De loutere vaststelling dat de exploitant beschikt over een basisvergunning met een geldigheidsduur tot 7 november 2011, vormt derhalve geen afdoende verantwoording voor de weigering om op te treden tegen een beweerd onvergunde exploitatie.

In zoverre de verwerende partij in het besluit van de deputatie van de provincie Antwerpen van 26 maart 2009 een juridische grondslag vindt voor de bestaande exploitatie, verwijst zij naar een beslissing die niet meer aanwezig is in het rechtsverkeer.

Luidens artikel 23, § 2, van het milieuvergunningsdecreet kan tegen elke beslissing over vergunningsaanvragen in eerste aanleg genomen door de deputatie van de provincieraad, beroep worden ingediend bij de Vlaamse regering, die uitspraak doet binnen een termijn van vijf maanden na ontvangst van het beroepschrift. Eén van de wezenskenmerken van deze georganiseerde administratieve beroepsprocedure bestaat erin dat de beroepsinstantie de zaak in haar geheel opnieuw onderzoekt, zowel vanuit het oogpunt van de wettigheid als vanuit het oogpunt van de opportuniteit. Door het effectief instellen van een administratief beroep wordt de beslissingsbevoegdheid over de aanvraag van de deputatie overgedragen naar de bevoegde Vlaamse minister. Ingevolge de

devolutieve werking van het administratief beroep komt deze beslissing volledig in de plaats van de beslissing waartegen het beroep is ingesteld.

Te dezen heeft het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 9 oktober 2009 houdende uitspraak over het administratief beroep van de eerste verzoeker meegebracht dat de in eerste aanleg genomen beslissing van de deputatie van de provincie Antwerpen van 26 maart 2009 niet langer rechtsgevolgen sorteert. Door de vernietiging van het voormelde ministerieel besluit bij arrest van de Raad van State nr. 214.073 van 23 juni 2011 werd de verwerende partij teruggebracht in een positie waarin zij haar bevoegdheid, die zij tevoren onrechtmatig had uitgeoefend, opnieuw kon aanwenden met al de waarborgen die haar in staat moeten stellen die bevoegdheid, ditmaal rechtmatig, uit te oefenen rekening houdend met onder meer het vernietigingsarrest van de Raad van State.

De terugplaatsing van de verwerende partij in de status quo ante heeft echter niet meegebracht dat de in eerste aanleg genomen beslissing van de deputatie van de provincie Antwerpen van 26 maart 2009 terug rechtskracht heeft gekregen.

Het eerste onderdeel van het enig middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt :

"1. het Besluit van 31 oktober 2011 (met referte 11/AMMC/39-B) van de Vlaamse Minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur, houdende uitspraak over het beroep aangetekend tegen de beslissing om geen bestuurlijke maatregel op te leggen d.d. 11 augustus 2011 van de Afdeling Milieu-Inspectie Buitendienst Antwerpen (...)"

2. De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

3. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 700 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vier juli tweeduizend dertien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Luc Hellin